

難民認定事由としての宗教の自由に対する迫害

——イラン人キリスト教改宗者に関する事例——

前 田 直 子

はじめに

日本の出入国管理及び難民認定法（以下、入管法）⁽¹⁾では、難民認定申請（入管法第61条の2第1項）の手續における「難民」とは、難民条約⁽²⁾第1条および難民議定書⁽³⁾第1条2の規定により難民条約の適用をうける難民をいうと定めている（同法第2条3号の2）。具体的には、難民条約第1条A（2）にあげられる5つの迫害事由（「人種」「宗教」「国籍」「特定の社会的集団の構成員であること」「政治的意見」）を理由として、「迫害を受ける恐れがあるという十分に理由のある恐怖（well-founded fear）」を有するために、「国籍国の外にいる者」であって、その国籍国の保護を受けることができないあるいは受けることを望まないもの、常居所を有していた国に帰ることができないあるいは帰ることを望まないものなど、難民条約第1条及び難民議定書第1条にて定められたいわゆる「条約難民」を庇護の対象としている。また国籍国の保護という視点から、迫害主体は基本的に国家とされ、国家以外の主体（非迫害主体）が迫害行為を行っている場合には、領域国政府が当該迫害行為について、放置・助長を行っていないかを検討し、そのような状況があると認定される場合に当該国家の責任を認定することとなっている。

(1) 1951年10月4日公布（政令第319号）、1951年11月1日施行。

(2) 難民の地位に関する条約。1951年採択、1954年発効。日本については、1981年10月15日公布（条約第21号）、1982年1月1日発効。

(3) 難民の地位に関する議定書。1966年11月18日採択、1967年10月4日発効。日本については、1982年1月1日公布（条約第1号）・発効。

難民認定申請にかかる行政手続としては、申請者本人による申請、難民調査官による審査および認定の可否決定（処分）（これを「一次審」ともいう）、不認定処分に不服がある場合の審査請求および難民審査参与員らによる審査・審尋（「二次審」ともいう）、二次審の結果を検討しつつ最終的に法務大臣が下す裁決などが用意されている。法務大臣の難民不認定の裁決について申請者が不服である場合には、再度新たに難民認定申請を行うか、司法手続である訴訟に進む。

難民該当性の審査において最も慎重な評価を要するのは、「迫害を受けるおそれがあるという十分に理由のある恐怖」の立証である。日本の司法においても、迫害の立証基準や立証責任の所在について争われてきており、難民行政を担う法務省出入国管理局・出入国在留管理庁における判断基準と、国連難民高等弁務官事務所（UNHCR）がそのガイドライン等で推奨する基準等の相違についても多くの先行研究で論じられてきたところである。

本稿では、近年増加の傾向を見せている、イスラム教からキリスト教への改宗（「宗教」）を理由とした迫害の危険性に関する事例を手がかりに、その立証基準や責任に関するアプローチや基準について考察する。

I 「宗教の自由」の権利性

具体的な事例を検討する前に、人権としての「宗教の自由」の権利性について、改宗の自由の位置付け、ノン・ルフルマン原則との関係、当該権利の「中核部分」とその制約、の3つの点から整理する⁽⁴⁾。

1 改宗の自由

宗教の自由については、思想や良心の自由とともに、世界人権宣言 18 条

(4) 本章の考察は次の論説に多くを依拠している。戸田五郎「宗教の自由の制限と送還禁止——宗教を変更する自由との関連を契機として——」『実証の国際法学の継承』（信山社、2019 年）、143-166 頁。

に「すべての者は、思想、良心及び宗教の自由についての権利を有する。（後略）」と謳われている。本条の起草過程において、宗教の自由を「権利」ととらえ、宗教あるいは同じ宗教においても宗派を変更する自由を保障の範囲に置くことは、サウジアラビアやエジプト等のイスラム諸国の代表団が難色を示した。しかし最終的にそれらの主張は支持を集めなかったが、世界人権宣言を受けて策定された市民的及び政治的自由に関する国際人権規約（以下、自由権規約という）第18条の国連人権委員会での原案では、宗教を変更する自由は明記されなかったものの（「信念を変更する自由」とのみ規定）、国連総会第3委員会では再びサウジアラビアが、案文から「自己の宗教又は信念を維持しまたは変更する自由」の削除を提案したが、フィリピンやブラジル、英国の妥協案により、「自己の選択する宗教又は信念を有し又は受け入れる（adopt）自由」という文言が採択された⁽⁵⁾。同様の議論は、1981年に約8年の検討期間のすえに採択された宗教的不寛容撤廃宣言⁽⁶⁾の起草作業においても見られた。同宣言の案文に当初含まれていた「自己の宗教または信念を選択し、表明し、変更する権利を含む」部分を削除し、「この宣言のいかなる規定も、世界人権宣言及び国際人権規約に定義されるいかなる権利も制限しまたは停止するものとして解釈してはならない」という同宣言8条の文言を追加するという妥協的調整の結果であった⁽⁷⁾。

しかし、改宗の自由に対して一貫した消極的な姿勢を示してきた国々もあるが、今日では、自由権規約委員会の一般的意見22（同規約第18条）等において、宗教および信念に関する自由には、それらを「変更する自由」すなわち改宗の自由を含むと解することが示されている⁽⁸⁾。

(5) 自由権規約起草過程の詳細については、芹田健太郎（訳）『国際人権規約草案註解』（有信堂、1981年）。

(6) 宗教又は信念に基づくあらゆる形態の不寛容及び差別の撤廃にかんする宣言。

(7) U.N. Doc. A/36/684.

(8) 自由権規約委員会、一般的意見22（18条）、パラグラフ3～5。General Comment No.22: The right to freedom of thought, conscience and religion (article 18)、U.N. Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.4, paras. 3-5.

2 ノン・ルフルマン原則との関係

また宗教の自由に関する権利は、ノン・ルフルマン原則の適用を求める根拠として、庇護を求める側に援用されることがあるが、果たしてそれが無制約に可能であるのかを検討する。

自由権規約委員会はその一般的意見 31 (2 条)⁽⁹⁾において、自由権規約第 2 条とノン・ルフルマン原則の関係についてパラグラフ 12 で、送還先国において、同規約第 6 条 (生命権) および第 7 条 (拷問禁止) との関連で想定されるような回復不能な損害を被る現実の危険があると信じる実質的根拠がある場合、締約国は当該個人を引渡したり、送還・追放したりしてはならないと述べている。

しかし自由権規約委員会は、ノン・ルフルマン原則の規約第 18 条 (宗教の自由) への適用可能性について検討している⁽¹⁰⁾が、第 18 条に関する主張は第 7 条の下での主張とは切り離せないとしているものの、同委員会がノン・ルフルマンの義務を認めてきたのは、それが絶対的義務であるからであり、第 18 条の権利内容は絶対的権利とそうではない一定の制約に服する権利を包摂していることに鑑みれば、送還禁止が絶対的であるのに、その原則の根拠が相対性を含む権利であることは矛盾となることを指摘している⁽¹¹⁾。したがって、規約第 18 条を根拠に同原則の適用を求めることには制約があると結論づけられる。

3 宗教の自由の「中核部分」とその制約

自由権規約委員会が規約第 18 条により保障される権利は、絶対的性質とそうでない性質の権利の複合的権利であると認めているのは前述のとおりで

(9) 自由権規約委員会、一般的意見 31 (2 条)。Human Rights Committee, General Comment No.31: The Nature of the General Legal Obligation Imposed on States Parties to the Covenant, U.N. Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.13.

(10) X v. Denmark, Communication No. 2007/2010 (CCPR/C/110/D/2007/2010), Views adopted on 26 March 2014.

(11) 戸田「前掲論文」(注 4)、163 頁以下。

ある。それに関連し、ドイツの国内判例においても伝統的には、宗教の自由への介入が、難民の資格要件と関連して迫害とみなされるには、宗教の自由に関する権利の「中核部分」への制限・介入が存在しなければならないとされてきた。しかしそのような難民事例においては、外国でイスラム教からキリスト教に改宗した申請者が迫害の危険が生じる要因として主張する、布教・福音活動などを通じて「信仰を公に実践する」権利は、宗教の自由の「中核部分」にあたらないとされてきた。

しかしそうしたドイツ判例を変更する判断⁽¹²⁾が、ヨーロッパ司法裁判所（CJEU）で示され、宗教の自由は民主社会の基礎の1つであることを確認したうえで、宗派の変更に伴う迫害性は、個人への抑圧の性質と結果たる個別的事情に基づいて判断するとの基準を示した。そのなかで裁判所は、宗教的实践を放棄することにより危険を回避できるか否かは関係なく、信仰の実践が信仰者の義務やアイデンティティそのものである場合、信仰を公に実践する権利は、宗教の自由の本質的側面であることを承認すべきとした。この判断は、UNHCR 国際的保護に関するガイドライン6（宗教に基づく難民申請）が「迫害を避けるために信仰を隠したり、変えたり、放棄したりすることを強制されてはならない」と定めていることに拠るものである⁽¹³⁾。

以上をまとめると、自由権規約等の国際人権文書においては、宗教の自由には改宗や改宗派の自由も含まれるとされているが、その権利性には相対的性質も含まれ、ノン・ルフルマン原則の基盤とするには脆弱さも残る。また

(12) *Bundesrepublik Deutschland v. Y and Z* (C-71/11 and C-99/11, EU:C:2012:518), CJEU 5 September 2012. 本判決では、パキスタンにおいてイスラムの異端とされるアハマディアムスリム教会の構成員（Y と Z）が、その信仰について説教または宣伝するなどした場合には、パキスタン刑法により、3 年以下の懲役または罰金、もしくは死刑または終身刑を科されるおそれがある場合には、送還が欧州人権条約第 9 条の違反となるかについての先行意見が示された。

(13) UNHCR 国際的保護に関するガイドライン 6（宗教に基づく難民申請）、パラグラフ 12-13。

欧州の判例等においては、自らの信仰を公にする宗教活動が信仰の義務やアイデンティティである場合には、それを制約することは宗教の自由への不当な介入であり、また迫害を逃れるために公の場での宗教活動を抑制せざるを得ないことは、宗教の自由の権利の侵害にあたるとの判断もなされている。

Ⅱ イラン人がキリスト教への改宗を理由とする「迫害の危険性」を主張した事例

本章では、欧州人権裁判所や自由権規約委員会において、イラン人が仮に本国に帰国あるいは退去強制により送還された場合に、国外でキリスト教に改宗したことにより、逮捕や拷問、死刑に処される危険性を主張し、難民認定申請や退去強制処分の取消等を求めた事例を考察する。（イスラム教からキリスト教への改宗が弾圧等の要因となっていることは、イスラム教国において一定程度共有されている事象と言えるが、国家により、個別具体的な事情は異なるため、本稿ではイランの事例に限定する。）

それらの考察を踏まえ、日本における難民認定申請事例や退去強制令書発付処分取消請求の事案などの検討につなげたい。欧州や自由権規約の事例は、主として難民不認定の結果としての本国（国籍国）への送還が、生命権や拷問の禁止等の諸規定に照らしノン・ルフルマン原則に反するか否かの視点から判断されたものであり、本稿でとりあげる事例は、難民該当性の有無を判断する事例であり、訴因等が異なるが、次の点で検討事項に共通性がある点予め付言する。

日本の難民認定申請の手続では、難民不認定処分に関する審査請求（入管法第61条の2の9）、不認定処分取消請求訴訟でも申請人の主張が認容されず、加えて難民以外の在留資格も認められない場合には、出国準備期間内に自発的に出国しなければ不法残留となり、退去強制（入管法第24条）事由に該当するため、退去強制令書が発付されればその処分の取消を争う訴訟が

提起することになり、そこではノン・ルフルマン原則の適用可能性が議論される可能性がある。難民該当性にかかる審査において、迫害の危険性に対する判断には、生命・身体への侵害や拷問の恐れ等、ノン・ルフルマン原則の適用可否の判断事項と共通することに鑑みれば、両者を比較することは可能であろう。

1 F.G. v. Sweden（欧州人権裁判所大法廷判決 2016年3月23日）

本事件は、本国を出国後にキリスト教に改宗した（*conversion sur place*）者に対する迫害の危険性がある場合に、難民不認定時（処分時）の事情だけではなく、新たな事情（*new circumstances*）が判明した場合にはそれを考慮し評価する（*A full and ex nunc evaluation*）ことが必要であるとして、スウェーデンの欧州人権条約第2条、第3条違反を認定した事例である。

【事実概要】⁽¹⁴⁾

イラン人 F.G.（以下 X という）は 2009 年 11 月スウェーデンに入国し、イランにおいて反体制活動に参加したこと等を理由に、政治難民として庇護を申請した。2009 年 12 月に、キリスト教（バプテスト）に入信したと主張するが、2010 年 3 月の移民審査委員会（*Migration Board*）の面接では、キリスト教への改宗は難民申請の理由ではないと供述した。2010 年 4 月同委員会は、①反体制活動については、主要な役割を担っておらずイラン当局から特に注視されておらず、②改宗についてはその証明が乏しいこと、を理由として申請は不認定とした。

X はそれを不服として移民裁判所（*Migration Court*）に提訴した。X は同裁判所に、2009 年 11 月付イラン革命裁判所からの召喚状を迫害の危険性に関する証拠として提出した。移民裁判所は、①について、主要な点については供述に一貫性があるとはしたが、家族等にも危害が及んでいないこと等

⁽¹⁴⁾ *F.G. v. Sweden* (Application no. 43611/11), Judgment (Grand Chamber), ECtHR, 23 March 2016, paras. 10-37.

からイラン当局がXを注視していないと判断、②について、召喚状自体は真正なものと認定したが、迫害の危険との関連性については不明確と判断した。(なお裁判の間、Xは異なる宗派に変更(改宗派)。

2011年4月、Xは移民上級裁判所(Migration Court of Appeal)に上訴を希望し、退去強制の執行停止を求めたが却下された。再度同年6月にキリスト教への改宗という新たな事実に基づき難民認定申請(再審査)を要請したが、移民審査委員会はこれを棄却した。Xは同決定を不服として移民裁判所に提訴したが、最終的に2011年11月に棄却された。

移民上級裁判所は、ヨーロッパ司法裁(CJEU)のドイツ対Y及びZ(大法廷判決)⁽¹⁵⁾に依拠し、とりわけ本国を出国後の改宗(*conversion sur place*)が迫害理由として主張される場合は信憑性評価が重要であると位置づけ、UNCHR難民認定基準ハンドブックや同ガイドラインに基づく「個別的评价」と、改宗に至った状況や本国に戻った場合に改宗者としてどのような活動を行うかについて「総合的评价」が必要だとした。移民審査委員会も、立証責任は原則として申請者にあるが、国際的保護手続においては、その責任は当局も共同で負わなければならないと、UNHCRの指針⁽¹⁶⁾に沿ったアプローチを確認した。

【判決要旨】

欧州人権裁判所小法廷判決は、Xのイランへの送還に関し、スウェーデンは欧州人権条約第2条、第3条違反とは認定しなかったが、大法廷判決は次の事項①～③の原則を確認したのち、本事件の事実にあてはめて検討を行った。

- ①新たな状況(new circumstances): 難民申請の再審査において、1回目に本人が提起しなかった「改宗」は「新たな状況(事実)」に該当するか
- ②迫害の危険に関する評価: 送還先国の情勢(一般的事情)と個別的事情の

⁽¹⁵⁾ *Bundesrepublik Deutschland v. Y and Z*, *op.cit.*, *supra* note 12.

⁽¹⁶⁾ UNHCR, *Beyond Proof: Credibility Assessment in EU Asylum Systems*.

双方に照らした予見可能な結果に焦点、審査を行った当局の最終決定後の明らかになった情報も考慮し、十分かつ状況に応じた評価（A full and *ex nunc* evaluation）が求められる、送還時に知りえた情報をもとに危険の存在について評価しなければならない⁽¹⁷⁾。

③調査・立証の手続的義務：迫害の実質的危険を証明するのは申請者であるが、受入国当局にも、疑わしいものを精査・排除する義務がある。周知された一般的危険を迫害理由として主張する場合、国は自発的に（with motive）調査を行うが、個人的な理由（宗教、性的志向等）を主張する事例の場合は、申請者に立証責任が（全面的に）負わされる。しかし条約2条3条は権利の絶対的保障を前提としているので、申請者が組織的に迫害を受けている集団の一員である場合には、同様に国にも立証責任がある。

欧州人権裁判所大法廷は、上記①～③の確認した原則をもとに本事案の事情を審査した結果、政治的活動については迫害の恐れはないと結論づけた。改宗については、移民審査委員会が2010年4月に難民不認定とし、その後2011年3月に移民裁判所が不服申立を棄却した際、同裁判所はその時点での改宗に伴う迫害危険の真のリスクについて評価しておらず⁽¹⁸⁾、申請者の行為に関係なく、権限ある当局は送還の決定に際しすべての情報を検討・評価しなければならない⁽¹⁹⁾として、条約第2条、第3条の違反を認定した。

2 A. v. Switzerland（欧州人権裁判所第3小法廷判決 2017年12月19日：確定）

次の事例は、イラン人男性Aがスイスにおいて改宗し、難民申請が認められずイランに送還された場合、政治的活動や改宗を理由に迫害の恐れがあるため、送還は欧州人権条約第2条、第3条違反であると訴えた事例である。

(17) *F.G. v. Sweden* (Application no. 43611/11), *supra* note 14, para. 115.

(18) *Ibid.*, para. 153.

(19) *Ibid.*, para. 156.

上記(1)の欧州人権裁判所の判断とは異なり、申請人が後に主張した改宗事由は、新たな情報ではなく、迫害の危険性も立証していないとして、スイスの上記条約違反は認定されなかった。

【事実概要】⁽²⁰⁾

申請人Aは、第1回庇護申請を2009年4月13日にスイスに不法入国した際に行った。審査のインタビューでは通訳が手配され、公平性を保つためにNGOが同席した。インタビュー最後に本人に記録の修正希望の有無を尋ねたが、Aからは修正の指摘はなかった。Aの主張は次のとおり。Aはイランでの2009年大統領選挙に際して体制に反対するデモに参加しており、同年6月1日に逮捕され、刑務所内で激しい拷問を受けた。22日間の勾留後、裁判が予定されていたが、護送途中で脱走し逃亡した。召喚状が発付されたが出頭しなかったため36か月の禁固刑が言い渡された。その後国外へ脱出し、スイスへ渡航したとのことであった。この審査の結果、2013年2月4日スイスの庇護当局は、供述に信憑性や一貫性がないとして申請を却下し、国外退去を命令した。Aは処分に不服を申し立てなかったため、当該決定が確定した。

しかしその後2013年11月13日、Aは第2回庇護申請を代理人を通じて行い、その際には、第1回申請とは異なり、自身はスイスに合法的に入国したと供述した。そして2013年8月25日にバプテストに改宗したので(改宗の証明書を提出)、本国に送還されればキリスト教への改宗を理由とした迫害の危険があると主張した。2014年1月17日、再び庇護当局でAのインタビューが実施され、その際も通訳手配、NGOの同席が確保され、Aに修正事項の有無を尋ねたが、本人からは修正意見は提出されなかった。

改宗に関する申請人本人の供述によれば、2011年にスイスのカトリック教会でキリスト教にはじめて接し、2013年初頭からペンテコステ派(プロ

⁽²⁰⁾ *A v. Switzerland* (Application no. 60342/16), Judgment (Third Section), ECtHR, 19 December 2017, paras. 6-22.

テストメント）の教会でも活動に参加し、後者のメンバーが次第に彼の家族的な存在となった。聖書に親しんだり、例会に参加したり、半年後には洗礼を受け、本人によれば、キリスト教徒とは、イエス・キリストを信じ、その教えを広めることが義務であると考えているとのことであった。また本国の家族との関係性悪化に関しても理由としていたが、その客観的証拠は提出がなかった。

2014年2月26日、公にキリスト教徒としての活動をすれば危険は存在するかもしれないが、改宗自体が迫害のリスクを生じさせるわけではないとして、庇護当局はAの申請を却下した。Aは2014年3月31日これに不服を申立て、イランの一般情勢として、2010年以降家族教会（house church）のキリスト教徒が多く逮捕されていること、改宗は真正で継続的であることなどを主張した。2014年5月14日、スイス連邦行政裁判所はAの申立は明白に根拠不十分であると却下した。その理由として、改宗による迫害危険性は、信仰を公にするか否かにより決まり、イラン政府が申請人の改宗を認識している証拠はないことをあげた。

2016年5月Aは一時的在留許可を申請したが、翌月スイスの庇護当局は、すでに庇護申請が行われていること、Aは何ら新たな事情についての証拠を提出していないため、2014年5月の連邦行政裁判所の決定からその内容は変更不要とされた。またイラン政府批判デモへの参加も、Aは主導的立場にないので具体的な迫害の危険は生じないと結論づけた。2016年7月Aは再度申請を行ったが、新たな追加事情がないと却下され、自発的出国期限は2016年10月末となった。

なお判決では、当時の国連イランの人権状況特別報告者の報告書（A/HRC/31/65）によれば、家族教会の摘発やキリスト教徒への嫌がらせが続いている旨が報告されており⁽²¹⁾、英国内務省報告書においても、2017年2月時点では、外国で改宗したものが帰国した場合、福音活動などを理由に迫

(21) *Ibid.*, para. 78.

害されることがあると述べている点を一般的事情の検討に用いている。

【判決（本案部分）概要】

基本原則については F.G. v. Sweden 事件判決と同様、迫害の危険性はまずは難民不認定処分時の状況に基づき判断されるべきであるが、送還前の場合には、裁判所での不服あるいは再審の手続時とすべきである⁽²²⁾と確認した。申立人は送還されていないので欧州裁判所審査時の現状に照らして判断するとしうえで、同裁判所はイランの一般情勢が直接的に申立人の迫害につながるとは考えず、個別事情を検討した。Sweden の事例では、審査時の状況審査（a full and *ex nunc* evaluation）が必要だとされたが、本事例がそれと異なるのは、スイス当局は2回目の難民審査において、個別事情に関連して外国での改宗の帰結について尋ねており、したがって1回目、2回目両方の審査でも検討されている⁽²³⁾ことを確認した。

同裁判所は、申請者の改宗の真正を否定している訳ではなく、迫害の危険性は宗教活動に伴う一定程度の著名度や露出度を求めており、申立人は彼の公での宗教活動について何ら証拠は提出していないと判断した⁽²⁴⁾。

3 S.F. v. Denmark（自由権規約委員会 2019年7月28日）

次に取り挙げるのは自由権規約委員会への個人通報事例である。同委員会、通報者（難民申請人）の立証責任が果たされていないとして、デンマークの自由権規約違反を認定しなかった。

【事実概要】⁽²⁵⁾

イラン人男性 S.F（以下、Y という）は 1998 年 4 月に有効旅券を持たずにデンマークに渡航し、翌日難民申請を行った。デンマーク入管当局は、迫

(22) *Ibid.*, paras. 38-39.

(23) *Ibid.*, paras. 40-41.

(24) *Ibid.*, para. 44.

(25) *S.F. v. Denmark* (CCPR/C/125/D/2494/2014), Views adopted on 28 July 2019, paras. 2.1-2.6.

害に関する本人供述に一貫性や信憑性がないとして同年 11 月に申請を却下。（この間に Y は出国し、トルコとシリアを往来。武器の入った荷物を運搬したとしてシリア警察に拘束され暴力を受ける。）Y は 1999 年 1 月難民上訴委員会（The Refugee Appeals Board）に審査を請求したがこれも却下された。2000 年から 2005 年の間、Y は 5 回にわたり再審査を請求したがいずれも却下され、2006 年夏、他の難民申請者らとともにハンストを行い、デンマークのテレビ局の取材をうけたことにより、その存在が広く知られるところとなった。2007 年上訴委員会は審査を再開したが、原審決定は変更の必要がないとして再び却下した。その理由として、Y がデンマークで庇護申請していることがイラン政府に知るところであっても、難民認定事由にはならないとした。イランへの送還は決定したが、その後 Y はデンマーク国内に留まり、2012 年 11 月にバプテスト教会（プロテスタント）に入信し、2013 年には教徒であることの証明書を受けた。送還予定日 2014 年 7 月末の数日前に、キリスト教への改宗を理由として、難民申請手続の再開を上訴委員会に求めたが、同委員会は、洗礼証明書は改宗の真正性は証明していないと請求を却下し、Y は予定どおりイランに送還された。

Y は、帰国後逮捕・収監されていることから、送還について規約第 6 条（生命権）及び第 7 条（拷問禁止）違反、難民審査の手続に関し規約第 2 条及び第 26 条（平等権）との関連で第 14 条（公正な裁判）違反を主張した⁽²⁶⁾。これに対しデンマーク側は、改宗について最初の審査で主張していないこと、自由権規約委員会一般的意見（ジェネラル・コメント）6（第 6 条）⁽²⁷⁾に触れて迫害の恐れは個別的事情に基づき判断すべきであること、回復しがたい損害の危険性を Y が実質的に立証しなければならないこと、送還後にイランで本当に収監されているのかどうかを証明していない点などを主張し

⁽²⁶⁾ *Ibid.*, paras. 3.1-3.4.

⁽²⁷⁾ Human Rights Committee, General Comment No.6: Article 6 (Right to Life), adopted on 30 April 1982.

た⁽²⁸⁾。

【見解 (Views) 要旨】

自由権規約委員会は、受理可能性審査については、難民認定にかかる行政手続は規約第14条（公正な裁判）の範疇ではなく、第13条（外国人の追放）に関連するが、第13条は（第14条で保障されている）司法裁判所への上訴権を保障するものではないとし、Yの主張を退けた。また、難民審査の再審査請求が却下されたことが規約第6条及び第7条違反であるとの主張も、根拠不十分とした。他方で、改宗を理由としてイランへの送還は規約第6条及び第7条違反であるとの主張は本案審査の対象とした⁽²⁹⁾。

本案審査に関し自由権規約委員会は、①Yのイランへの送還（2014年7月末）から自由権規約委員会での審査（2019年7月）まで約5年が経過しているが、規約第6条及び第7条条関連の回復しがたい損害について証明する資料が提出されていないこと、②迫害の危険性については、個別事情のほか出身国の一般情勢にも配慮して検討すること、③難民受け入れ国家の当局は、改宗の真偽を証明する情報が少ない場合でも、庇護申請者の宗教的活動が、出身国において回復しがたい損害の危険を生じさせるかを評価する必要があるとの原則を確認した。そのうえで、難民上訴委員会は、改宗証明書以外にYの改宗の真正を証明する資料がないこと、当該資料も、Yが供述する改宗日と改宗証明書発行日の間に時間があいていることなどを理由に、イランでの迫害の危険性はないと判断したことを認めた。さらに、Yが自身の主張や再審査請求の却下が恣意的であったか否かについて立証していないことから、イランへの送還は規約違反であるとは認められないとの結論を導いた⁽³⁰⁾。

⁽²⁸⁾ *S.F. v. Denmark* (CCPR/C/125/D/2494/2014), *supra* note 25, paras. 4.1-4.12.

⁽²⁹⁾ *Ibid.*, paras. 7.1-7.6.

⁽³⁰⁾ *Ibid.*, paras. 8.1-9.

4 イラン人難民不認定処分取消等請求事件（東京地判 2019 年 9 月 17 日 平成 30 年（行ウ）287 号）⁽³¹⁾

最後に、日本の難民不認定処分の取消請求に関する事案をとりあげる。本事例で東京地裁は、原告（難民認定申請人）側の主張を認容し、難民不認定処分の取消しと（併合審理による）難民認定義務付けを命じた（被告（国）側控訴中）。イランにおけるキリスト教改宗者が置かれている状況（客観的事情、一般情勢）と申請人個人が抱える事情（主観的事情、個別的事情）の双方を検討し、迫害危険性の有無を検討している点は、上記（1）～（3）の事例のアプローチとの類似性が見られる。

【事実概要】

イラン国籍の外国人男性 Z は、（1）イスラム教からキリスト教への改宗者であること、（2）ガソリン代値上げ反対デモに参加したこと、等を理由に、イランに帰国すれば迫害を受けるおそれが高いことを主張し、2007 年 8 月に第 1 回難民認定申請、2012 年 4 月に第 2 回難民認定申請を行った（第 1 回申請は不認定となり、当該処分に対する異議申立も却下。Z は提訴するも、東京地裁判決で請求は棄却された。その後控訴棄却、上告不受理。原審判決確定⁽³²⁾）。

2 回目の難民認定申請において Z はその難民該当性に関し、イランの政治

(31) イラン人難民不認定処分取消等請求事件、東京地判 2019 年 9 月 17 日、平成 30 年（行ウ）287 号、LEX/DB25570488。

(32) イラン人難民不認定処分取消等請求事件、東京地判 平成 24（2012）年 10 月 3 日 平成 23 年（行ウ）434 号

「一般的にみて、イランにおいて、イスラム教から改宗したキリスト教徒の全てが、改宗したことを理由に、イラン当局によって逮捕、訴追等がされる蓋然性が高いとまでは認められず、原告は、イランにおいても本邦においても、他者に対し、自らの信仰を積極的に示したり、不況や入信の勧誘をしたことがないのであって、……本邦でイスラム教からキリスト教に改宗したことを理由に、イラン当局によって逮捕、訴追等がされる蓋然性が高いとまでは認め難いこと及び原告はガソリン配給制反対デモにおいて、大勢の中の 1 人としてデモに参加したにとどまるというべきであり、原告がデモに参加したこと自体により、イラン当局が殊更に原告に関心を寄せるとまでは認め難い、……原告が迫害を受けるおそれがあるという恐怖を抱くような客観的事情が存するとまでは認め難い。」

体制に反対し、ガソリン値上げ反対抗議活動では、ガソリンスタンドに火をつけたところをビデオに撮られ、イラン当局から訴追されていること（これを理由にイランを出国したと主張）、本邦でキリスト教プロテスタントの洗礼を受けたところ、イラン大統領がキリスト教徒への迫害を行っていること、の2点でその主張を具体化した。

しかし2012年10月には不認定処分が下され、2013年3月に異議を申立てた。2018年5月にはその異議も棄却され、2018年7月、Zは難民不認定処分の取消し及び難民認定義務付けを求めて、東京地裁に提訴した。

【判決要旨】

裁判所は次の①～④について、次のとおり判示した。

①難民及び迫害の定義並びに立証の程度

原告側は、特定の国が他の難民条約加盟国に比して格段に厳しい解釈を採用することは、難民条約の理念に反すること、解釈において日本の裁判例のみを参照すべきではなく、他の加盟国と協調した認定基準を採用しなければならないこと、難民は受入国の認定手続を経て難民となるのではなく難民条約第1条の実体的要件を満たせば直ちに難民となること、などを主張した。これに対し裁判所は、原告主張のように解すべき我が国の法令上の根拠等も格別見いだし難いとしてその主張を否定した³³⁾。

また考慮すべき事情については、「迫害を受けるおそれがあるという十分に理由のある恐怖を有する」というためには、当該人が迫害を受けるおそれがあるという恐怖を抱いているという主観的事実のほか、通常人が当該人の立場に置かれた場合にも迫害の恐怖を抱くような客観的事実が存在していることが必要であると解される。入管法61条の2第1項に照らし、原告が立証する必要があるとした。

³³⁾ この点は、スリランカ人難民不認定処分取消請求訴訟（東京高判2018年12月5日（認容））の判決と異なる。

②キリスト教改宗者に係るイランにおける一般情勢

イスラム（シャリーア）法では、イスラム教徒が他の宗教へ改宗することは背教罪にあたり、死刑の適用可能性あることを踏まえ、英国内務省報告書⁽³⁴⁾や米国国務省報告書⁽³⁵⁾による一般情勢を検討し、キリスト教への改宗者が危険に晒される一定の蓋然性があることを確認した。

③原告のキリスト教改宗にかかる個別的事情

原告 Z は 2009 年 9 月に日本の教会での活動に参加を開始し、2008 年 3 月洗礼を受け、その後 2015 年には教会の役員候補に選出されたように、キリスト教徒としての活動に継続性がある。

④難民該当性

政治活動（デモ参加）に関しては、原告 Z は大勢の参加者の 1 人であり、イラン当局が殊更に関心を寄せるとは認め難く、原告は政治的意見による迫害の恐れがあると主張するが、その主張を裏付ける客観的証拠はなしとして不認定とした。

キリスト教への改宗に関しては、まず一般情勢として、英国内務省報告書や米国国務省報告書による一般情勢を参照しつつ、日本入国直後から 11 年間キリスト教徒として活動し、聖書研究や布教活動の様子から真摯な信仰と判断できること、難民不認定処分時には、Z が宗教活動をイランにおいて行えば、逮捕・訴追等される蓋然性は高まっていたことを指摘した。客観的・個別的事情については、リーダーでなくともイラン帰国後に日本と同じ宗教活動を行えば、逮捕・訴追等を受ける蓋然性は高く、通常人が当該人の立場に置かれた場合に迫害を受けるおそれがあるという恐怖を抱くと考えられる

⁽³⁴⁾ イラン当局が注視するのは、福音派教会のリーダー層、大っぴらな福音（伝道）活動であること（2009 年版）、実際に背教の罪で有罪となることは稀であるが、背教の改宗者を罪に問うことはより一般的になった。ハウスチャーチの取締り等強化（2013 年版）、キリスト教への改宗者は迫害の真の危険に晒され庇護の付与が適切（2015 年版）、渡航中に改宗した者で、帰国後活発な布教活動を行わなければ宗教活動を継続可能であること（2017 年版）など。

⁽³⁵⁾ キリスト教への改宗者を他にない高い比率で逮捕（2013 年版）。

と判断した。したがってZのキリスト教への改宗は、宗教を理由とする迫害の危険要因であるとして、Zの難民不認定処分の取消しを命じた。

その他、難民認定の義務付けについても審査し、今次請求は申請型の義務付けの訴えであること、難民不認定処分が違法で取り消されるべきであるから義務付けの訴えは適法であり、原告は宗教を理由とする難民に該当すると判示した³⁶⁾。

III 若干の考察：日本における難民認定実務の状況に照らして

前記Ⅰ及びⅡの内容を踏まえ、最後に、日本の難民認定手続における「迫害を受けるおそれがあるという十分に理由のある恐怖（well-founded fear）」の立証に関し、若干の考察を行う。

1 信憑性評価

Ⅱ1の事例で欧州人権裁判所は、国外での改宗（conversion *sur place*）に関しては信憑性評価が重要であると述べている。「迫害を受けるおそれがあるという十分に理由のある恐怖」の信憑性を立証するにあたり、その立証基準と立証責任はなお重要な点である。

立証基準については、UNHCR 難民保護ハンドブック（「難民申請における立証責任と立証基準について」）は、申請者による主張に一般性があり、自然かつ合理的で、一般的に知られた事実と矛盾せず、信用できるかできな

³⁶⁾ 難民不認定の際の、難民認定義務付けに関しては、スリランカ人難民不認定処分取消等請求事件（東京地判平成30（2018）年7月5日、東京高判平成30（2018）年12月5日（認容）平成30（行コ）228号。控訴審判決確定。）難民条約第1条A（C）（5）の終止条項に該当する事情がなければ、不認定処分が取り消されれば、法務大臣による難民認定を要件とすることなく「難民」と認定。その後当該事務取扱要領は、法務省入国管理局「事務連絡」（平成31（2019）年1月21日付）にて通達。竹村仁美「難民条約の終止条項と難民認定義務付け判決」『平成30年度重要判例解説（ジュリスト1531号）』（2019年4月）、276-277頁。

いかを秤にかけると信用できる場合には信憑性を認定するという「合理的程度」基準を採用する。日本は従来、それよりも数居の高い「高度の蓋然性」基準を採用してきたが、少数の意見ながら、「合理的程度」基準を支持する判決³⁷⁾もある。

立証責任に関しては、Ⅱの1及び2の欧州人権裁判所の事例が、申請者側のみならず、難民認定の行政当局も共有すべきであるとの見解をとっている。それら判決だけでなく、欧州各国の国内手続においても、UNHCR が提唱する立証責任の共有（審判官による関連事実の確認・評価の義務の共有）が前提とされている。しかし日本の場合、難民認定申請手続は受益処分に分類され、民事訴訟の観点から、立証責任は「申請者側が負う」とされてきた。少数ながらも、難民認定は単なる恩恵ではなく、普遍的権利に基づく人道上のものとして要請であり、処分行政庁の側は単に申請者側の主張立証を争えば足りるものではなく、積極的な主張立証が要請されているとして、UNHCR 難民保護ハンドブックに言及・依拠しつつ立証責任の分担を説く判決もある³⁸⁾が、なおも少数の意見にとどまっている。

また客観的（一般的）情勢と個別的事情の検討に関しては、日本でも、英国や米国の政府当局による国別報告書や国連特別報告者の報告書が、本国情勢（一般情勢）を知るツールとして用いられることが定着している。他方、個別的事情の立証については、改宗事案の場合、改宗が真正であるか、イスラム教国である本国（国籍国）に帰国後も積極的な公的な場での布教活動を行う必要があるか否か、などが判断材料とされている。とりわけ改宗が事実

37) ウガンダ人難民不認定処分取消請求等事件（名古屋高判平成 28（2016）年 7 月 28 日 平成 28（行コ）19）。中核的事実についての供述に具体性・一貫性があり、客観（一般）情勢と整合していること、主要事実について証明できていれば、立証基準は満たされていると判示した（本判決は藤山雅行裁判長による、いわゆる「藤山コート」によるものである。）。

38) ネパール人難民不認定処分取消請求控訴事件（名古屋高判平成 28（2016）年 9 月 7 日 平成 28（行コ）2 号）。小坂田裕子「難民認定における迫害主体と国籍国の保護（平成 28 年度補遺）」『平成 29 年度重要判例解説（ジュリスト 1518 号）』（2018 年 4 月）292-293 頁。（本判決も、いわゆる「藤山コート」によるものである。）

かどうかについての審査にあたっては、その証拠が改宗証明書や活動の様子を示す写真の提出に限られる場合が多く、Ⅱ3の事件のように、立証の評価に困難が伴う事例が日本でも増加している。

Ⅱ1や2で検討された、難民認定申請後あるいはその不認定処分後の「新たな事情」(new circumstances)に関しては、日本では行政不服審査法(42条2項)に基づく難民不認定処分に対する審査請求において、処分時以降の新たな事情等について申告することができ、審査にあたる難民審査参与員もそれらの事項を検討する。しかし難民不認定処分取消請求訴訟では、処分時基準が採られており、新たな事情を審査することは限定される。したがって、新たな事情を加味できる難民認定義務付け訴訟を併合請求することの意義は大きい⁽³⁹⁾。

2 ノン・ルフルマン原則の適用

難民不認定となり、本国への帰国、あるいは本国への送還(退去強制)を余儀なくされた場合、改宗・棄教による迫害の危険性に加え、当該事由を理由に逮捕状の発付あるいは死刑判決の確定がノン・ルフルマン原則に反する主張する事例も増加の傾向を見せている。

日本において、不法残留及び刑罰法令違反(麻薬犯罪)により退去強制処分に処せられたイラン人(原告)が、その取消しを求めた事件⁽⁴⁰⁾では、原告は本国に送還されれば死刑が執行されるか、拷問の恐れがあると主張した。広島地裁判決では、麻薬犯罪により本国で刑罰に処せられても、日本国憲法39条や自由権規約14条7項は同一国内での二重処罰を禁ずる規定であり本事件には該当しないこと、自由権規約第6条1・2項では、最も重大な犯罪について死刑制度を許容していること、自由権規約第7条(拷問や残虐刑の禁止)は日本には外国での右権利の保障義務はなく、当該国への送還は禁止

(39) 安藤由香里、速判解18号(2016年)315頁。竹村仁美「前掲論文」(注36)277頁。

(40) 退去強制令書発付処分取消請求事件、広島地判平成17(2005)年6月30日 平成15年(行ウ)16号。

されていないとした。

そのうえで同裁判所は、拷問等禁止条約第3条に照らしても、①麻薬犯罪に対する死刑は拷問にはあたらない、②改宗に対する拷問に関しては、原告側から、拷問の可能性があると判断するに足る客観的証拠の提示がない⁽⁴¹⁾とした。仮に難民該当性があるとしても、ノン・ルフルマン原則の例外（難民条約第33条2項）に該当し、難民認定に相当しないと結論づけた。

本判決については、難民条約や拷問等禁止条約、強制失踪条約等のノン・ルフルマン規定のみを検討しており、自由権規約（第6条、第7条、第14条等）で保障される水準以下の待遇が予想される場合にも同原則が黙示的に認められるとする人権条約体等の立場と相違が指摘されている⁽⁴²⁾。

前記Iで考察したように、宗教の自由という人権も、迫害との関連において絶対的自由が保障されるべきだとの前提に立ち、改宗による死刑判決の執行の蓋然性が高い場合にもノン・ルフルマン原則が適用される余地があるとすれば、迫害の危険性に関する個別的事情の評価が一層の重要性を有すると解せるであろう。

(41) 当該事件では、原告は1991年東京でキリスト教に改宗したが、2003年次連の入国管理局での供述調書では、大麻密輸罪での本国での死刑可能性は供述するが、改宗について触れていなかった。また原告が証拠として提出したイラン国内での死刑判決文は、真正な文書ではないとの調査結果（本国政府回答）であった。

(42) 小畑郁「解説編：1 無国籍者・難民・ノンルフルマン原則」「解説・日本の国際法判例（12）—2014（平成26）年—」『国際法外交雑誌』第116巻4号（2018年1月）。拷問禁止委員会や自由権規約委員会のノン・ルフルマン原則の法理については、薬師寺公夫「ノン・ルフルマン原則に関する拷問禁止委員会および自由権規約委員会の先例法理」『国際法のフロンティア』（日本評論社、2019年）101-152頁参照。

